

**CAMERA DEI DEPUTATI** N. 5906**PROPOSTA DI LEGGE**

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**FOSCHI, FERRARI MARTE, PICCOLI, AIARDI, ANDREOLI, ARMELLIN, BERTOLI, BIAFORA, BORTOLANI, BORRA, BIANCHINI, BORRI, CRESCENZI, CASINI CARLO, CIAFFI, COLONI, CARRUS, CHIRIANO, CASTAGNETTI PIERLUIGI, CASATI, CAROLI, DAL CASTELLO, D'ONOFRIO, DEGENNARO, DARIDA, FRONZA CREPAZ, FORMIGONI, FUMAGALLI CARULLI, FRASSON, FIORI, FERRARI WILMO, GEI, GOTTARDO, GALLI, LUCCHESI, LUSETTI, MARTINI, MAZZUCONI, MANFREDI, MELELEO, NAPOLI, ORSENIGO, PORTATADINO, PERANI, PICCIRILLO, RINALDI, ROJCH, ROCELLI, RUSSO FERDINANDO, RADI STEGAGNINI, SANZA, SAVIO, SINESIO, SCÀLFARO, SANESE, SILVESTRI, SANGALLI, TEALDI, TORCHIO, TASSONE ZOPPI, ZARRO**

*Presentata il 31 luglio 1991***Norme per la collaborazione dell'Italia con i Paesi  
dell'Europa centrale e orientale**

ONOREVOLI COLLEGHI! — Oggi si riconosce comunemente che la politica economica non è separabile dalla politica sociale. Ciò almeno è vero in tutti gli Stati in cui si cerca un minimo di consenso sociale. Nella politica europea, invece, il posto della politica sociale ha sempre costituito un problema controverso: quasi ignorata nei trattati istitutivi, essa diviene una politica di « accompagnamento », che viene a essere giudicata indispensabile negli anni settanta, quando si cominciano a preparare i piani di unione economica e monetaria.

È tuttavia sempre più evidente la necessità di coordinare integralmente le politiche economiche e le politiche sociali nella prospettiva di costruire un'Europa più grande, quell'Europa aperta ai paesi

dell'est, che già oggi si incontra per dialogare nel Consiglio d'Europa, le cui realizzazioni in materia di politica sociale sono una componente indispensabile di qualunque politica sociale europea, all'interno di un progetto che non ha mai cessato di affermare la dignità dell'uomo, perseguendola nell'equilibrio tra l'individuo e la società, la persona umana e la comunità.

La nostra propria esperienza, in questi quaranta anni di sviluppo economico e sociale nell'occidente europeo, ci ha insegnato che la pace, in un mondo segnato dalla crescente interdipendenza delle economie, è sempre più legata alla condizione di uno sviluppo economico e sociale armonico tra i diversi paesi.

Si potrebbe stendere un lungo elenco di provvedimenti strutturali, da mettersi

in opera a breve termine, nei paesi dell'Europa centrale e orientale, ma che possano portare i loro frutti solo dopo un certo lasso di tempo.

In quest'epoca di democratizzazione, dei paesi per settanta anni dominati dall'economia di Stato, l'esigenza di definire meccanismi internazionali per una nuova società pluralista, non capitalista e partecipativa, mobilita le energie politiche e intellettuali di coloro che rifiutano di riprodurre *sic et simpliciter* i modelli consumistici che tendono ad introdurre gli Stati altamente industrializzati che, mediante la manipolazione della tecnologia e dei *mass-media*, imporrebbero una visione aristocratica e individualistica, non meno negativa di quella appena abbandonata.

Occorre organizzare il trasferimento dei saper-fare più utili alla messa in opera delle riforme strutturali. Oltre alla promozione degli investimenti privati specie delle piccole e medie imprese e delle *joint ventures*, e al trasferimento delle tecnologie, la cooperazione economico-sociale guarderà particolarmente alla formazione professionale, l'ambiente, la ricerca scientifica, la sanità. Peraltro, essa dovrà applicarsi ampiamente a tutti i campi di attività, dall'agricoltura ai servizi.

Le conseguenze sociali della ristrutturazione economica comporteranno misure che dovranno collocarsi nelle priorità coordinate, dalle questioni della assicurazione contro la disoccupazione, della riconversione industriale e della mobilità geografica.

Il risanamento economico di tutta l'Europa centrale e orientale dovrà basarsi sullo sviluppo delle risorse umane. All'interno dei diversi programmi settoriali un elemento importante sarà costituito dalla formazione. Tutti i paesi interessati hanno sottolineato la necessità di formazione nei settori della gestione delle imprese, dei servizi finanziari e delle lingue. Il gruppo dei 24 dovrà permettere un impegno coordinato, corposo e prolungato. La CEE progetta la messa in opera della Fondazione europea per la formazione professionale e del programma

TEMPUS (*Transeuropean Mobility Scheme for University Studies*) mirante a sviluppare la cooperazione nel campo della gestione, della formazione professionale e dell'insegnamento superiore.

Tutto ciò rafforzerà anche il coordinamento delle iniziative bilaterali.

Si presenta necessaria anche una azione a livello nazionale e regionale, al fine di prevenire l'ulteriore deterioramento dell'ambiente.

\* \* \*

Dal 1989 molte iniziative sono state prese per il coordinamento della collaborazione e dell'assistenza dirette ai paesi dell'Europa centrale ed orientale che si sono posti sulla via dell'economia di mercato e della democrazia pluralistica.

Tra di esse, l'accordo per l'istituzione della Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo (BERS), la Fondazione europea per la formazione, il programma TEMPUS per la cooperazione interuniversitaria, la creazione in seno all'OCSE del « Centro per le economie in via di transizione ».

Per parte sua la Comunità economica europea ha varato un piano di azione per il finanziamento a dono di progetti mirati a facilitare la transizione e per alcuni interventi di risanamento ecologico degli Stati dell'area centro-orientale (URSS esclusa), per un impegno di spesa, nei tre anni dal 1990 al 1992, di oltre 2 miliardi di ECU, mentre sul piano bilaterale i Paesi membri del G. 24 hanno, nei confronti dei due Stati cui si è fin dall'inizio diretta l'attività del Gruppo (Polonia e Ungheria), assunto impegni finanziari di varia natura per un ammontare complessivo di circa 10 miliardi di ECU.

Per quanto concerne l'Italia, il Parlamento ha, come noto, stanziato, nel 1990, 100 miliardi di lire per iniziative in favore di Polonia e Ungheria e, con una legge *ad hoc*, 150 miliardi per il contributo italiano al fondo di stabilizzazione della Polonia di un miliardo di dollari. Il Ministero dell'agricoltura e delle foreste ha destinato 120 miliardi per aiuti ali-

mentari alla Polonia (bilancio dell'AIMA). Il Ministero del commercio con l'estero ha stanziato sul proprio bilancio circa 800 milioni di lire per l'organizzazione di corsi di formazione professionale in Polonia e in Ungheria. Vi è poi da tener conto della legge istitutiva della SIMEST, in quanto gli interventi della nuova società finanziaria a partecipazione pubblica dovranno riguardare per i primi due anni di attività in via prioritaria i paesi dell'Europa centrale e orientale.

L'Italia ha inoltre promosso, a partire dal novembre 1989, una interessante e vitale iniziativa di cooperazione regionale (la esagonale) con l'Austria, l'Ungheria, la Jugoslavia, la Cecoslovacchia e l'Albania, che in un anno di lavoro hanno già messo a punto un vasto programma di collaborazione nei campi dei trasporti, delle telecomunicazioni, dell'ambiente, dell'energia, delle piccole e medie imprese, della collaborazione scientifico-tecnologica e della collaborazione culturale.

In questo quadro va considerato il complesso di interventi, mezzi e procedure che prefiguriamo con la presente proposta di legge, la quale vuole introdurre alcune innovazioni non marginali all'esperienza tradizionale, ritenendo che non si possa fare alcuna confusione con la cooperazione nord-sud, ma si debba tener conto di alcune evoluzioni del concetto stesso di cooperazione.

Per quanto concerne gli aspetti finanziari del provvedimento, si precisa che il relativo onere è previsto in lire 150 miliardi per l'anno 1991, lire 250 miliardi per l'anno 1992 e lire 500 miliardi per l'anno 1993, al quale si farà fronte mediante l'utilizzo dell'apposito accantonamento predisposto nel fondo speciale di conto capitale della legge finanziaria 1991 denominato « Iniziative per la cooperazione con i paesi dell'Europa centro-orientale ».

Le suddette somme saranno ripartite secondo le indicazioni di massima che il Comitato interministeriale per la cooperazione allo sviluppo (CICS) avrà il compito di fornire ai sensi dell'articolo 1 del provvedimento, in base alla tipologia degli

interventi definiti dall'articolo 2 del provvedimento medesimo e degli accordi stipulati tra l'Italia ed i paesi interessati.

Va da sé, quindi, che gli indicati importi non vanno intesi quali sommatorie di specifici oneri a carico diretto del bilancio dello Stato, analiticamente predeterminabili, bensì costituiscono limiti di spesa entro i quali contenere gli interventi discrezionalmente programmati dallo Stato italiano.

\* \* \*

La liberalizzazione e progressiva integrazione dei nostri sistemi economici sono — a più lungo termine — gli strumenti per raggiungere qualsiasi rinnovamento sociale, ivi compreso l'obiettivo della piena occupazione. Nella fase transitoria, tuttavia, è possibile che si verifichino — e forse si stanno già verificando — fenomeni nuovi di sfruttamento del lavoro umano, di « dumping sociale », nuove forme di pauperismo, traffico illegale di mano d'opera, legato a forme abusive di società miste o società di comodo e a migrazioni forzate più o meno temporanee, traenti motivo dalle enormi differenze salariali esistenti. Bisogna che questi fenomeni vengano regolati senza ritardo, sia con accordi bilaterali, sia utilizzando gli atti multilaterali dell'OIT e del Consiglio d'Europa, che nella maggior parte dei casi esistono già.

Si tratta, infine, di costruire insieme una politica socio-economica comune, che per le ragioni già illustrate deve comprendere le politiche di formazione del personale, un mercato del lavoro flessibile, una ricerca scientifica e tecnologica comune, una precisa attenzione all'ambiente e che impieghi i mezzi più adeguati, seguendo le vie degli accordi politici, della solidarietà economica, della partecipazione popolare, del dialogo sociale.

Non abbiamo mai smesso di dire che le libertà politiche non possono essere staccate dalle libertà economiche e sociali, le quali costituiscono il presupposto necessario per consolidare i sistemi democratici.

Si sa che la trasformazione delle strutture socio-economiche dei paesi che provengono da una lunga esperienza di socialismo reale, richiedono soprattutto:

una urgente disponibilità di alimenti e un aumento di produzione di beni di consumo;

una rapida crescita delle capacità imprenditoriali e produttive, con le conseguenti possibilità di occupazione;

una più ampia articolazione della società civile, non solo tramite autonomie locali autentiche, ma anche grazie alla moltiplicazione di iniziative associative di base.

Una delle vie maestre da seguire è nell'inserimento stabile nella vita economica di tali paesi di imprenditori italiani piccoli e medi, con apporto di risorse e di tecnici. La nostra proposta è di destinare il 50 per cento delle risorse disponibili per la erogazione di contributi (non più del 50 per cento) a imprese, cooperative, associazioni ed enti che presentino progetti di importo non superiore a 3 miliardi di lire; in particolare dovrebbero essere favoriti i consorzi e le associazioni temporanee di imprese. Ciò consentirebbe di avviare circa 500 iniziative subito. Sarebbe illusorio e controproducente ingabbiare questo processo nella rete degli accordi fra Governi, che ha sempre dato risultati opinabili. Agli imprenditori veri, che rischiano in proprio, va offerta la copertura assicurativa dei rischi commerciali, rifinanziando adeguatamente la SACE. Uno strumento di promozione potrebbe esser dato dai consorzi per l'exportazione.

Una quota delle risorse va poi destinata a contributi a titolo gratuito:

per la formazione professionale e per i quadri intermedi e la riqualificazione professionale;

per gli enti locali, le associazioni, il volontariato, le iniziative di riqualificazione delle cooperative nei settori dell'economia sociale, con particolare riferimento ai progetti di sviluppo civile e di consolidamento della coesione democratica;

per i progetti delle organizzazioni non governative italiane che operino in collaborazione con quelle dei paesi interessati.

Non c'è dubbio che l'iniziativa italiana sarebbe di per sé del tutto insufficiente, se non fosse accompagnata da una più forte e decisa azione della CEE, che deve finalmente maturare la volontà di procedere sulla via della integrazione del continente europeo. Ma come possiamo essere credibili se non facciamo intanto la nostra parte? E come si può pensare il futuro dell'Europa, se accreditiamo le tendenze puramente difensive e le politiche della « paura dell'altro », che finiscono per giustificare la violenza, piuttosto che la ragione e che ci fanno vedere gli stranieri come nemici da respingere, piuttosto che come donne e uomini carichi di problemi? Essi sono parte della comune responsabilità dell'occidente e la risposta italiana alle critiche che anche da qualche nostro *partner* ci sono state riservate, deve essere orientata a chiarire che siamo convinti che è urgente attuare un processo di integrazione, che abbracci tutti i popoli d'Europa.

## PROPOSTA DI LEGGE

## ART. 1.

1. La collaborazione dell'Italia con i Paesi dell'Europa centrale ed orientale è strumento della solidarietà tra i popoli del continente europeo, di consolidamento dei valori democratici del pluralismo e di garanzia dell'attuazione dei diritti dell'uomo, secondo le direttrici della Conferenza sulla sicurezza europea e a sostegno del processo di integrazione europea.

2. Al fine di cui al comma 1 il Ministero degli affari esteri, in accordo con gli altri Ministeri competenti e con la CEE, promuove la collaborazione economica, sociale, scientifica, tecnologica, formativa e culturale con i Paesi di cui al comma 1.

3. Sono considerati prioritari gli interventi orientati alla valorizzazione delle risorse umane e quelli individuati nell'ambito del programma di collaborazione economica con i Paesi partecipanti alla « iniziativa esagonale »; quelli da realizzarsi nell'ambito del coordinamento multilaterale esercitato dalla Comunità economica europea, nonché quelli da attuarsi in cofinanziamento o comunque in collaborazione con organismi finanziari nazionali, organizzazioni internazionali e organizzazioni non governative italiane, che operino come *partners* di analoghi organismi senza fini di lucro nei Paesi dell'Europa centrale e orientale, nell'ambito dell'economia sociale.

4. Il Comitato interministeriale per la cooperazione allo sviluppo (CICS) formula, su proposta del Ministro degli affari esteri e d'intesa, per quanto di rispettiva competenza, con i Ministri interessati, gli indirizzi generali della cooperazione con i Paesi di cui al comma 1.

5. Il CICS, sulla base degli indirizzi di cui al comma 4:

a) determina la ripartizione di massima delle disponibilità finanziarie per

settore e strumenti d'intervento, con particolare riguardo alla ripartizione tra intervento multilaterale e bilaterale;

b) destina una quota pari ad almeno il 10 per cento della disponibilità complessiva a progetti promossi dalle organizzazioni non governative italiane in collaborazione con quelle dei Paesi interessati o ad esse affidati *in toto* o in parte. Tali progetti saranno approvati dal Governo italiano. Per l'approvazione dei progetti non è richiesto l'assenso dei Governi interessati; l'erogazione dei contributi alle organizzazioni non governative avverrà secondo la normativa CEE;

c) delibera direttive alla sezione speciale per l'assicurazione del credito all'esportazione, ai sensi dell'articolo 8, primo comma, della legge 24 maggio 1977, n. 227, in ordine al carattere prioritario degli interventi collegati alle iniziative di cui all'articolo 2, comma 1, lettere c) e d) della presente legge ed a quelli di supporto delle iniziative effettuate ai sensi della legge 24 aprile 1990, n. 100, e dell'articolo 2 della legge 9 gennaio 1991, n. 19.

6. Il CICS approva altresì la relazione predisposta dal Ministro degli affari esteri sulla politica di cooperazione con i Paesi di cui al comma 1 svolta nell'esercizio finanziario precedente. Tale relazione viene quindi inviata al Parlamento per essere trasmessa alle competenti Commissioni permanenti, che esprimono il loro parere prima della votazione sul bilancio preventivo.

## ART. 2.

1. Le iniziative di collaborazione con i Paesi di cui all'articolo 1 sono realizzate attraverso:

a) contributi, cofinanziamenti e finanziamenti paralleli a interventi della Comunità economica europea, della Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo e di altri organismi e istituzioni finanziarie internazionali, che realizzino le finalità della presente legge;

b) contributi e crediti ai Paesi interessati, concordati in ambito multilaterale, per programmi di sostegno alla bilancia dei pagamenti o di supporto a specifiche riforme;

c) contributi sugli interessi su crediti finanziari per: interventi in materia di risanamento ambientale; interventi per la conversione di industrie belliche e l'ammodernamento dell'apparato produttivo; interventi in campo energetico; interventi per l'agricoltura, compresa la meccanizzazione, la conservazione e commercializzazione dei prodotti; interventi di modernizzazione del turismo; interventi in materia di recupero dei beni culturali, di restauro artistico e di quello urbano. Il 50 per cento delle disponibilità verrà prioritariamente riservato ai progetti di importo non superiore a 3 miliardi di lire, presentati da piccole e medie imprese, dalle *joint-ventures*, dalle imprese cooperative e dagli altri settori dell'economia sociale, anche per lo sviluppo di attività produttive e mutualistiche con la diretta partecipazione dei soci;

d) contributi a titolo gratuito per:

1) formazione professionale, assistenza tecnica, manageriale e per i quadri intermedi, in Italia e all'estero, anche per progetti che utilizzino strumenti di intervento diversi da quelli previsti nella presente legge; formazione ed assistenza in materie giuridico-istituzionali ed in materia di relazioni sociali (con particolare riferimento ai giovani e alle aggregazioni giovanili); programmi coordinati con il Ministero del lavoro e della previdenza sociale, per riqualificazione dei lavoratori e il loro impiego in *joint-ventures*;

2) studi e progettazioni nei settori dei trasporti, delle telecomunicazioni, della distribuzione, dell'economia sociale, nonché nei settori di cui alla lettera c);

e) contributi, a titolo gratuito, ai costi sostenuti da università, centri di ricerca ed altri soggetti pubblici e privati per la realizzazione di programmi di collaborazione nei settori dell'economia so-

ciale, mutualistica e cooperativa, della cooperazione scientifica, tecnologica, culturale, scolastica, formativa e della informazione, previsti in accordi tra l'Italia ed i Paesi interessati;

f) contributi, a titolo gratuito, agli enti locali e ai corpi sociali intermedi (associazioni, volontariato, iniziative di riqualificazione della cooperazione nei settori dell'economia sociale, mutualistica e cooperativa), con particolare riferimento ai progetti di sviluppo civile e di consolidamento della coesione democratica.

2. Le quote destinate alle iniziative di cui alle lettere *a)*, *b)* e *c)* del comma 1 affluiscono ad un apposito capitolo da istituire nello stato di previsione del Ministero del tesoro d'intesa con il Ministro degli affari esteri. Il Ministero del tesoro può stipulare apposite convenzioni con istituti e aziende di credito nazionali anche in deroga a disposizioni legislative o statutarie.

3. Una quota delle disponibilità destinate alle iniziative di cui alla lettera *d)*, nn. 1) e 2) del comma 1, è attribuita al Ministero del commercio con l'estero per le iniziative di supporto agli interventi effettuati ai sensi della legge 24 aprile 1990, n. 100, e ad altre iniziative di sua competenza rispondenti alle finalità della presente legge, nonché dell'articolo 2 della legge 9 gennaio 1991, n. 19.

4. In caso di accertata necessità, e su richiesta dei Paesi interessati alla presente legge, possono essere disposte dal Ministero degli affari esteri, d'intesa con il Ministero dell'agricoltura e delle foreste, forniture di prodotti agricolo-alimentari e di altri prodotti aventi finalità comunitarie. La fornitura dei prodotti agricolo-alimentari è effettuata dall'AIMA, a richiesta del Ministero degli affari esteri, in base all'articolo 3, primo comma, lettera *d)*, della legge 14 agosto 1982, n. 610.

### ART. 3.

1. Per l'attuazione delle iniziative e degli interventi di collaborazione previsti



dalla presente legge il Ministero degli affari esteri può stipulare convenzioni e contratti con soggetti pubblici e privati, università, istituti universitari e consorzi tra università, imprese, associazioni temporanee di impresa e società, anche consortili e miste, con enti di formazione professionale e loro associazioni, anche miste, con imprese di più Paesi, con organizzazioni non governative e altre organizzazioni dell'economia sociale, riconosciute idonee ai sensi dell'articolo 28 della legge 26 febbraio 1987, n. 49, o da agenzie dell'ONU. Devono essere in ogni caso rispettate le disposizioni di cui alle leggi vigenti in materia di lotta alla criminalità organizzata.

2. Il Ministero degli affari esteri può predisporre capitolati-tipo e disciplinari-tipo per le procedure di cui al presente articolo, nonché provvedere ad affidare in concessione a soggetti pubblici e privati, nonché ad organizzazioni non governative riconosciute idonee ai sensi dell'articolo 28 della legge 26 febbraio 1987, n. 49, o da agenzie dell'ONU, attività aventi carattere organizzatorio, valutativo e di supporto all'amministrazione concedente.

3. La spesa a carico dello Stato è stabilita in misura invariabile qualunque sia l'effettivo onere sostenuto dal soggetto pubblico o privato nell'esecuzione dell'intervento. Qualora occorra, per lavori o servizi suppletivi ed imprevisti, considerare nuovi costi, si provvede con atto aggiuntivo, da approvare con le stesse forme del contratto principale. Tuttavia l'importo complessivo dei contributi non può superare di oltre un quinto quello originariamente previsto, rimanendo a totale carico del soggetto contraente la eventuale maggiore spesa occorrente. Può altresì disporsi che la spesa a carico dello Stato sia corrisposta in un'unica soluzione al momento della liquidazione della prestazione, oppure ripartita in più rate annuali costanti, comprensive di capitale ed interessi.

4. Il Ministero degli affari esteri provvede, anche con la modalità di cui al comma 2, alla verifica in ordine all'attuazione degli interventi di cui alla presente

legge, con particolare riguardo alla rispondenza delle prestazioni eseguite alle condizioni, modalità ed obiettivi contenuti nelle convenzioni e nei contratti di cui al comma 3.

5. Le gravi carenze rilevate nell'esecuzione dei servizi e dei lavori affidati ed i comportamenti volti ad ostacolare o influenzare l'attività di verifica comportano la revoca dei finanziamenti disposti.

#### ART. 4.

1. La Sezione speciale per l'assicurazione del credito all'esportazione (SACE) è autorizzata ad assumere in assicurazione e in riassicurazione le garanzie sui rischi di carattere politico, catastrofico, economico, commerciale e di cambio, ai quali potranno essere esposti operatori italiani che effettuino investimenti diretti nei Paesi dell'Europa centrale e orientale, o per la promozione di nuove attività o per l'acquisizione, totale o parziale, di attività esistenti.

2. La garanzia non potrà avere durata superiore a tre anni, e verrà concessa fino al limite massimo di lire 10 miliardi di investimento.

3. Il limite delle garanzie assumibili annualmente è fissato con la legge finanziaria.

#### ART. 5.

1. All'onere derivante dall'attuazione della presente legge, pari a lire 150 miliardi per l'anno 1991, lire 250 miliardi per l'anno 1992 e lire 500 miliardi per l'anno 1993, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 1991-1993, al capitolo 9001 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno 1991, all'uopo utilizzando l'apposito accantonamento « Iniziative per la cooperazione con i Paesi dell'Europa centro-orientale ».

2. Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.